

CHAPTER 10 BUREAUCRACY	CAPÍTULO 10 LA BUROCRACIA
	
THE EXPERIENCE OF <i>BEING</i> PROCESSED	LA EXPERIENCIA DE <i>SER</i> PROCESADO
As we pointed out in the preceding chapter, for most individuals in our society the experience with bureaucracy begins as they come into contact with the educational system. It certainly does not end there. As the individual grows into adulthood, he is compelled to have contact with an ever-widening circle of bureaucratic institutions - government, private economic enterprises and even cultural organizations. The underlying experience which is common to all these different types of bureaucracy can	Como señalamos en el capítulo precedente, para la mayoría de los individuos en nuestra sociedad la experiencia con la burocracia comienza cuando ellos entran en contacto con el sistema educativo. Pero allí no acaba ciertamente. En la medida en que el individuo crece hacia la madurez, es compelido a entrar en contacto con un círculo cada vez más amplio de instituciones burocráticas - el gobierno, las empresas económicas privadas e incluso las organizaciones culturales. La experiencia subyacente que es común a todos estos tipos diferentes de burocracia puede

be described as the experience of <i>being processed</i>. It should be emphasized that this does not necessarily mean an experience of being subjected to malign forces that oppress one. It does mean, however, that the individual is dealt with by largely anonymous functionaries in terms of highly regulated and impersonal procedures. For better or for worse, it means that the individual is “treated as a number.”	describirse como la experiencia de <i>ser procesado</i>. Debería enfatizarse que esto no significa necesariamente una experiencia de estar sujetado a fuerzas malignas que lo oprimen uno. Esto no significa, sin embargo, que el individuo sea tratado en gran medida por funcionarios anónimos en cuanto a procedimientos cada vez más altamente regulados e impersonales. Para bien o para mal, esto significa que el individuo es “tratado como un número.”
Indeed, the ever-widening relation to bureaucratic organizations can be measured by the different numbers that an individual is assigned. In terms of government, for example, this means the assignment of a Social Security number and a Selective Service registration number (to mention two that usually are experienced as respectively benign and malignant). As the individual grows older, there is likely to be added to this number a variety of licenses, diplomas and authorizations of various kinds, ranging from the number of his driver’s license to	En efecto, la relación cada vez mayor con las organizaciones burocráticas se puede medir por los diferentes números que se asignan a un individuo. Por lo que respecta al gobierno, por ejemplo, esto significa la asignación de un número de Seguridad Social y un número de registro del Servicio Militar (para mencionar dos que normalmente son experimentados respectivamente como benignos y malignos). En la medida en que el individuo envejece, hay que agregar probablemente a este número una variedad de licencias, diplomas y autorizaciones de varias clases, abarcando desde el

the sometimes-astronomical reference numbers which government agencies will ask him to refer to in answer to their communications.	número de su licencia para manejar a los a veces astronómicos números que le pedirán las agencias gubernamentales a que se refiera en la respuesta a sus comunicados.
The individual's relation to the economic institutions of society will again enmesh him in a tangle of bureaucratic agencies that assign him numbers of all kinds, from his utilities bills to whatever credit cards or bank accounts he may hold. But even his church, or the bird-watching society to which he belongs, may assign him a number and refuse to have any dealings with him unless he identifies himself in terms of this number. In all these cases it is increasingly probable that the communications that go back and forth between the individual and the various bureaucratic headquarters are handled by computerized procedures.	La relación del individuo con las instituciones económicas de sociedad lo atraparán de nuevo en una maraña de agencias burocráticas que le asignan números de todo tipo, desde sus estados de cuenta o cualquier tarjeta de crédito o cuentas bancarias que pueda mantener. Pero incluso su iglesia, o la sociedad de observación a los pájaros a que pertenezca, pueden asignarle un número y pueden negarse a tener cualquier trato con él a menos que se identifique en función de este número. En todos estos casos, es cada vez más probable que las comunicaciones que se realicen recíprocamente entre el individuo y las diversas oficinas centrales burocráticas se manejen por procedimientos informatizados.
Computerized or not, every one of these bureaucratic organizations will be perceived by the individual as some sort of gigantic office in which there are masses of files.	Informatizadas o no, cada una de estas organizaciones burocráticas será percibida por el individuo como una especie de oficina gigantesca en la que hay multitudes de archivos.

In the midst of all these files, somewhere and somehow, there is one that deals with his own “case.” In all likelihood he will never meet the individuals who handle his case, but will either deal with their remote representatives or be limited to written communication with them. It is important to stress that the same principle of anonymity applies to all these various types of bureaucracy, to the church no less than the government and the utility company. We would maintain that this perception of anonymity on the part of the individual being processed is sociologically correct, and it points to an important sociological insight, namely, that there is a fundamental similarity to bureaucratic processes regardless of the institutional context in which they operate. To put the same thing in slightly different words: bureaucracy establishes its fundamental dynamic on whatever social context it operates in. Essentially similar procedures are employed, similar relations obtain between the persons involved, a similar ethos	En medio de todos estos archivos, en alguna parte y de algún modo, hay uno que tiene que ver con su propio “caso”. Con toda probabilidad nunca se encontrará con los individuos que se ocupan de su caso, pero tratará con sus lejanos representantes o se limitará a la comunicación por escrito con ellos. Es importante acentuar que el mismo principio de anonimato se aplica a todos estos diversos tipos de burocracia, a la iglesia no menos que al gobierno y a la compañía de servicios públicos. Sostendríamos que esta percepción del anonimato por parte del individuo que está siendo procesado es sociológicamente correcta, y apunta hacia una perspectiva sociológica importante, a saber, que hay una similitud fundamental entre los procesos burocráticos independientemente del contexto institucional en el que operen. Para decir lo mismo en palabras ligeramente diferentes: la burocracia establece su dinámica fundamental en cualquier contexto social en el que opera. Esencialmente procedimientos similares son empleados para obtener relaciones similares entre las
---	---

pervades the different bureaucratic structures. ¹	personas involucradas, un ethos similar infiltra las diferentes estructuras burocráticas. ²
The term “formal organization,” which we employed in the preceding chapter, is not synonymous with bureaucracy. There may be formal organizations, as previously defined, that are not bureaucratic in character. The army of Genghis Khan, say, had a distinctive staff organization and probably more or less fixed rules of procedure, thus qualifying for the designation formal organization but certainly not for that of bureaucracy. When one is talking about contemporary society (and that, incidentally, definitely includes contemporary armies), the two terms are, in fact, overlapping. The reason for this is simple: most formal organizations in	El término “organización formal,” que empleamos en el capítulo precedente, no es sinónimo de burocracia. Puede haber organizaciones formales, como previamente hemos definido, que no son de carácter burocrático. El ejército de Genghis Khan, se dice, tenía una peculiar organización del personal y probablemente más o menos normas fijas de procedimiento, por lo tanto, reúne los requisitos para designarla como una organización formal pero ciertamente no para aquella de burocracia. Cuando uno está hablando de la sociedad contemporánea (la cual, dicho sea de paso, incluye definitivamente los ejércitos contemporáneos), los dos términos se están, de hecho, traslapando. La razón de esto es simple: la mayoría de las organizaciones

¹ Though it is interesting to note that clients' presentations of their cases to the bureaucracy will be influenced by their previous experience (or lack of it) of impersonal agencies and officials. See Brenda Danet and Michael Gurevitch, 'Presentation of Self in Appeals to Bureaucracy : an Empirical Study of Role Specificity', *American Journal of Sociology*, vol. 77 (1972), pp. 1165ff.

² Aunque es interesante observar que las presentaciones de los casos de los clientes a la burocracia estarán influenciadas por su experiencia previa (o la falta de ella) de agencias y funcionarios impersonales. Véase Brenda Danet y Michael Gurevitch, "Presentación del yo en apelaciones a la burocracia: un estudio empírico de la especificidad del rol", *Revista Americana de Sociología*, vol. 77 (1972), pp. 1165 y ss.

modern society are bureaucratic in character. This observation by itself would be enough to indicate the very great importance of the phenomenon of bureaucracy today.	formales en la sociedad moderna tienen un carácter burocrático. Esta observación en sí misma sería suficiente para indicar la gran importancia del fenómeno de la burocracia hoy.
BASIC CHARACTERISTICS: A STAFF	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS: EL CUERPO ADMINISTRATIVO
Bureaucracy is a phenomenon that is very difficult to contain in a brief definition. Rather than attempt such a definition, most sociologists have instead tried to describe the various elements that seem to be intrinsic parts of the phenomenon of bureaucracy. The classical description of bureaucracy is that undertaken by Max Weber, and most subsequent sociologists have (sometimes with some reservations) accepted his description as supplying the basic social characteristics that will have to be taken into account.³	La burocracia es un fenómeno muy difícil de abarcar en una breve definición. En lugar de intentar tal definición, la mayoría de los sociólogos han intentado en cambio describir los elementos varios que parecen ser partes intrínsecas del fenómeno de la burocracia. La descripción clásica de la burocracia es la emprendida por Max Weber, y la mayoría de los sociólogos subsiguientes han (a veces con algunas reservas) aceptado su descripción como la que proporciona las características sociales básicas que tendrán que ser tenidas en cuenta.⁴
First of all, bureaucracy is characterized by a separate organization with a full-time staff (in this basic characteristic it may	En primer lugar, la burocracia se caracteriza por ser una organización diferenciada con un personal a tiempo completo (en esta característica básica puede

³ Hans Gerth and C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber* (New York, Oxford University Press, 1958), pp. 196 ff.

⁴ Hans Gerth and C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber* (New York, Oxford University Press, 1958), pp. 196 ff.

be said to be similar to other forms of formal organization). What is more, this separate organization is segregated from the private life and activities of its staff members. We may take here a rather venerable illustration for this characteristic. A recurring figure in the New Testament is the “publican.” This term refers to the people who collected taxes for the Roman government in Palestine in the days of Jesus. In addition to their tax-collecting activity, they usually carried on any number of other occupations, such as being tavernkeepers, small shopowners or craftsmen. Typically, they carried on all these activities in one place, which was also the place in which they lived with their families. The United States Internal Revenue Service furnishes a convenient contrast. Here, the organization is distinct from every other type of activity and is concerned with nothing else but tax collecting. Its employees are occupied in this activity in full-time jobs and,	decirse que es similar a otras formas de organización formal). Es más, esta organización diferenciada está segregada de la vida privada y de las actividades de los miembros de su personal. Podemos tomar aquí una ilustración bastante venerable para esta característica. Una figura recurrente en el Nuevo Testamento es la del “publicano.” Este término se refiere a las personas que recogían los impuestos para el gobierno romano en Palestina en los días de Jesús. Además de su actividad de colectores de impuestos, ellos continuaban ejerciendo cualquier número de otras ocupaciones, como ser cuidadores de tabernas, pequeños propietarios de tiendas o artesanos. Igualmente, continuaron todas estas actividades en un lugar que también era el lugar en que ellos vivían con sus familias. El Servicio de Ingresos interiores de Estados Unidos ofrece un contraste conveniente. Aquí, la organización es distinta de todo otro tipo de actividad y se preocupa nada más por recaudar impuestos. Sus empleados están ocupados en esta actividad en
---	--

needless to say, they neither carry on this activity in their homes nor do they bring their children to play in the office. To what extent this bureaucratic structure prevents the corrupt practices that made the “publicans” so odious in the eyes of their fellow countrymen in first-century Palestine need not concern us here. Whatever his opportunities for graft and extortion, the modern bureaucratic tax collector operates in a vastly different milieu from that of his ancient cousin.	trabajos de tiempo completo y, es innecesario decir, que ellos no continúan esta actividad en sus casas ni traen a sus niños para jugar en la oficina. Hasta qué punto esta estructura burocrática impide que las prácticas corruptas que hicieron a los “publicanos” tan odioso a los ojos de sus compatriotas en la Palestina del siglo primero no es necesario involucrarnos aquí. Cualesquiera que sean sus oportunidades para el soborno y la extorsión, el recaudador burocrático moderno de impuestos opera en un entorno inmensamente diferente de aquel del de su antiguo primo.
BASIC CHARACTERISTICS: FIXED AREAS OF JURISDICTION	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS: ÁREAS DE JURISDICCIÓN FIJAS
Bureaucracies arrange their work into fixed areas of jurisdiction which are ordered by specific regulations. Thus, for example, both the Internal Revenue Service and the Department of Immigration are bureaucracies of the Federal Government. Yet they deal with quite distinct sets of problems. It would be futile to go to the Internal Revenue Service in order to	Las burocracias organizan su trabajo en áreas fijas de jurisdicción que están ordenadas por regulaciones específicas. Así, por ejemplo, tanto el Servicio de Impuestos Internos como el Departamento de Inmigración son burocracias del Gobierno Federal. Sin embargo, se ocupan de conjuntos de problemas muy distintos. Sería inútil ir al Servicio de Impuestos Internos para obtener

obtain a visa for a foreign relative, just as the Department of Immigration would refuse to accept one's income tax declaration. In either case, the bureaucrat to whom one would address such a misbegotten request would reply, with varying degrees of courtesy, that he is "not competent" for this particular problem. This is a sociologically far-reaching statement. The notion of "competence" is one of the fundamental characteristics of any bureaucracy. It means that each bureaucratic agency and each bureaucrat within it works on a particular area and no other. The advantage of this kind of setup is essentially the same as that of an assembly line. It insures, at least in principle, orderliness and speed in the work process. What is more, each unit in the process, and the relationship between each unit, is governed by explicit and highly specific procedures. This means that any bureaucrat challenged as to his precise competence (or, for that	una visa para un pariente extranjero, al igual que el Departamento de Inmigración se negaría a aceptar la declaración de impuestos sobre la renta. En cualquier caso, el burócrata al que se dirigiría una solicitud tan mal concebida respondería, con diversos grados de cortesía, que "no es competente" para este problema en particular. Esta es una declaración sociológicamente de gran alcance. La noción de "competencia" es una de las características fundamentales de cualquier burocracia. Significa que cada agencia burocrática y cada burócrata dentro de ella trabaja en un área particular y en ninguna otra. La ventaja de este tipo de configuración es esencialmente la misma que la de una línea de montaje. Asegura, al menos en principio, el orden y la rapidez en el proceso de trabajo. Además, cada unidad en el proceso, y la relación entre cada unidad, se rige por procedimientos explícitos y muy específicos. Esto significa que cualquier burócrata cuestionado en cuanto a su competencia precisa (o, para el
--	--

matter, incompetence) can normally appeal to one of these regulations (say, I.R.S. directive No. 5423-W-5b of July 12, 1970) which, supposedly, will then legitimate his action or inaction on the matter at hand.	caso, incompetencia) normalmente puede apelar a una de estas regulaciones (por ejemplo, la directiva I.R.S. No. 5423-W-5b del 12 de julio de 1970) que, supuestamente, legitimará su acción o inacción sobre el asunto en cuestión.
BASIC CHARACTERISTICS: A HIERARCHY	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS: UNA JERARQUÍA
Bureaucracy, in order to accomplish this kind of operation, is organized in orderly and stable hierarchies - say, from a national headquarters through various regional headquarters to a local office, which, again, has its own mini-hierarchy covering each member of the staff. Connected with the principle of hierarchy is a supervision system. Each bureaucrat, from top to bottom, is responsible to a specific other bureaucrat who supervises his work with more or less diligence. Again, the relations between these various hierarchical agencies, as well as the obligations and rights of all the staff members, are governed by highly specific regulations. Ideally, each bureaucrat knows exactly what is required of him and what, in turn, he may	La burocracia, para llevar a cabo este tipo de operación, se organiza en jerarquías ordenadas y estables, por ejemplo, desde una sede nacional a través de varias sedes regionales hasta una oficina local, que, nuevamente, tiene su propia mini-jerarquía que cubre a cada miembro del personal. Conectado con el principio de jerarquía hay un sistema de supervisión. Cada burócrata, de arriba a abajo, es responsable ante otro burócrata específico que supervisa su trabajo con más o menos diligencia. Una vez más, las relaciones entre estos diversos organismos jerárquicos, así como las obligaciones y derechos de todos los miembros del personal, se rigen por normas muy específicas. Idealmente, cada burócrata sabe exactamente lo que se requiere de él y lo que, a su vez,

expect from the organization by way of rewards. Built into such a bureaucratic hierarchy are the notions of accountability and appeal. Each bureaucrat is accountable to another bureaucrat (occasionally to an outside agency) in case anyone complains about his performance. Conversely, the bureaucracy's clients can usually have recourse to some specified appeals procedure if they have any complaints. In principle, the regulations governing the conduct of the bureaucracy cover all conceivable problems that might arise in this way. If it is found that they do not do this, then they will have to be expanded accordingly in order to do so. In other words, there is a built-in principle of expansion in any body of bureaucratic regulations.	puede esperar de la organización en forma de recompensas. Integradas en tal jerarquía burocrática están las nociones de responsabilidad y apelación. Cada burócrata es responsable ante otro burócrata (ocasionalmente ante una agencia externa) en caso de que alguien se queje de su desempeño. Por el contrario, los clientes de la burocracia generalmente pueden recurrir a algún procedimiento de apelación específico si tienen alguna queja. En principio, las normas que rigen la conducta de la burocracia cubren todos los problemas imaginables que puedan surgir de esta manera. Si se descubre que no lo hacen, entonces tendrán que ampliarse en consecuencia para poder hacerlo. En otras palabras, hay un principio incorporado de expansión en cualquier cuerpo de regulaciones burocráticas.
The means of communication between different offices and individuals in a bureaucracy are fundamentally impersonal and do not take place in face-to-face situations. Traditionally, bureaucracies have depended upon written communication.	Los medios de comunicación entre las diferentes oficinas y personas en una burocracia son fundamentalmente impersonales y no tienen lugar en situaciones cara a cara. Tradicionalmente, las burocracias han dependido de la comunicación escrita.

This has been somewhat modified in recent times with the advent of the telephone and electronic methods of communication. The impersonality and indirectness of the communication process, however, have not thereby changed. The mass of communications that flow from one office to another must somehow be stored. The file, for this reason, is one of the fundamental elements of bureaucratic equipment (and the perforated I.B.M. card is simply a technological improvement of the same tool).	Esto se ha modificado un poco en los últimos tiempos con el advenimiento del teléfono y los métodos electrónicos de comunicación. Sin embargo, la impersonalidad y la falta de direccionalidad del proceso de comunicación no han cambiado. La masa de comunicaciones que fluyen de una oficina a otra debe almacenarse de alguna manera. El archivo, por esta razón, es uno de los elementos fundamentales del equipo burocrático (y el I.B.M. tarjeta es simplemente una mejora tecnológica de la misma herramienta).
BASIC CHARACTERISTICS: A RATIONAL SYSTEM OF EXPERTISE	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS: UN SISTEMA RACIONAL DE EXPERIENCIA
A bureaucracy assumes that each staff member is trained in a rational manner for his particular position in the scheme. In other words, bureaucracy presupposes a rational system of expertise. Consequently, careers in a bureaucracy are supposed to depend upon expert training of this sort and a rational system by which individuals are evaluated as to their expertise.	Una burocracia supone que cada miembro del personal está capacitado de manera racional para su posición particular en el esquema. En otras palabras, la burocracia presupone un sistema racional de experiencia. En consecuencia, se supone que las carreras en una burocracia dependen de la formación de expertos de este tipo y de un sistema racional mediante el cual

Civil Service examinations in this country are a typical case in point. Ideally, advancement within the bureaucracy depends on nothing except the successful ascent on such a career ladder - although, obviously, this principle is often sinned against. Different types of expertise will, of course, be required in different types of bureaucracy. In all bureaucracies, however, an essential element of expertise is the knowledge of the office procedures that are used. In other words, whatever areas of social life a bureaucracy may administer, it also produces its own body of knowledge, which is only indirectly connected with problems of social life outside the bureaucracy. For example, a staff member of the Department of Agriculture, depending upon his position, may have to have expert knowledge about various kinds of crops. But equally important is his knowledge of office procedures between the particular place he	se evalúa a los individuos en cuanto a su experiencia. Los exámenes de la administración pública en este país son un ejemplo típico. Idealmente, el avance dentro de la burocracia no depende de nada más que del ascenso exitoso en dicha escala profesional, aunque, obviamente, a menudo se peca contra este principio. Por supuesto, se requerirán diferentes tipos de experiencia en diferentes tipos de burocracia. En todas las burocracias, sin embargo, un elemento esencial de la experiencia es el conocimiento de los procedimientos de oficina que se utilizan. En otras palabras, cualesquiera que sean las áreas de la vida social que una burocracia pueda administrar, también produce su propio cuerpo de conocimiento, que solo está indirectamente conectado con los problemas de la vida social fuera de la burocracia. Por ejemplo, un miembro del personal del Departamento de Agricultura, dependiendo de su puesto, puede tener que tener conocimientos expertos sobre varios tipos de cultivos. Pero igualmente importante es su conocimiento de los procedimientos de la oficina entre
--	---

occupies in this bureaucracy and, say, the Washington headquarters.	el lugar particular que ocupa en esta burocracia y, digamos, la sede de Washington.
Each bureaucracy thus develops what Weber called "secrets of the office." Usually, these secrets have nothing or little to do with the outside world and thus are impenetrable to the outside observer, such as the client or an elected politician trying to penetrate the inner workings of the agency. Because of this, bureaucracies have a high degree of durability and a capacity to resist outside pressures. Governmental bureaucracies, for example, have an amazing capacity to frustrate the policies of democratically elected politicians who, supposedly, are in charge of such bureaucracies. A new party is voted into office and one of its politicians takes over, say, Agriculture on the Cabinet level. He may want to push a particular agricultural policy that his party is committed to.	Cada burocracia desarrolla así lo que Weber llamó "secretos de la oficina". Por lo general, estos secretos no tienen nada o poco que ver con el mundo exterior y, por lo tanto, son impenetrables para el observador externo, como el cliente o un político electo que intenta penetrar en el funcionamiento interno de la agencia. Debido a esto, las burocracias tienen un alto grado de durabilidad y una capacidad para resistir las presiones externas. Las burocracias gubernamentales, por ejemplo, tienen una capacidad asombrosa para frustrar las políticas de los políticos elegidos democráticamente que, supuestamente, están a cargo de tales burocracias. Un nuevo partido es elegido para el cargo y uno de sus políticos se hace cargo, digamos, de Agricultura a nivel de gabinete. Es posible que quiera impulsar una política agrícola particular con la que su partido está comprometido.

In theory, of course, his bureaucratic subordinates are supposed to assist him in this. In practice, if they really want to oppose the policy, they can sabotage him at each stage by entangling his program in a maze of bureaucratic procedures. They know all the procedures; he knows only his policy goals. At the very least, they can make life difficult for him.	En teoría, por supuesto, se supone que sus subordinados burocráticos lo ayudan en esto. En la práctica, si realmente quieren oponerse a la política, pueden sabotearlo en cada etapa enredando su programa en un laberinto de procedimientos burocráticos. Ellos conocen todos los procedimientos; él solo conoce sus objetivos políticos. Como mínimo, pueden hacerle la vida difícil.
BASIC CHARACTERISTICS: AN ETHOS OF "OBJECTIVITY"	CARACTERÍSTICAS BÁSICAS: UN ETHOS DE "OBJETIVIDAD"
Finally, a bureaucracy cultivates a particular kind of ethos. It is an ethos of "objectivity." Ideally, for better or for worse, each "case" that comes before a bureaucrat is supposed to be handled according to the applicable procedures regardless of the bureaucrat's personal feelings or relation to the matter. Again, of course, this is a principle that is often sinned against. Yet, compared to non-bureaucratic forms of organization, it is realized to a very high degree.	Finalmente, una burocracia cultiva un tipo particular de ethos. Es un ethos de "objetividad". Idealmente, para bien o para mal, se supone que cada "caso" que se presenta ante un burócrata debe manejarse de acuerdo con los procedimientos aplicables, independientemente de los sentimientos personales del burócrata o su relación con el asunto. Una vez más, por supuesto, este es un principio contra el que a menudo se peca. Sin embargo, en comparación con las formas no burocráticas de organización, se realiza en un grado muy alto.

Cases of “personal influence” are, in greater or smaller measure, exceptions in modern bureaucratic administration, while they are the rule in most pre-modern forms of non-bureaucratic administration.	Los casos de "influencia personal" son, en mayor o menor medida, excepciones en la administración burocrática moderna, mientras que son la regla en la mayoría de las formas premodernas de administración no burocrática.
The main fruit of this is what Weber called “calculability.” This means that the workings of the bureaucracy are, as far as possible, protected against the personal emotions and whims of those who administer its policies. As a result, the performance of a bureaucracy is highly predictable. Once one knows the regulations and procedures that apply in a particular matter, it is possible to calculate, in a reasonable way, how the bureaucracy is going to deal with the matter and, therefore, what one’s own chances are as to the outcome. Bureaucracy thus introduces an important element of stability into society. It is very difficult to see how a complex technological society could survive without this. By the same token, it is very difficult to conceive of such a society without bureaucratic forms	El principal fruto de esto es lo que Weber llamó "calculabilidad". Esto significa que el funcionamiento de la burocracia está, en la medida de lo posible, protegido contra las emociones y caprichos personales de quienes administran sus políticas. Como resultado, el desempeño de una burocracia es altamente predecible. Una vez que se conocen las regulaciones y procedimientos que se aplican en un asunto en particular, es posible calcular, de manera razonable, cómo la burocracia va a tratar el asunto y, por lo tanto, cuáles son las propias posibilidades en cuanto al resultado. La burocracia introduce así un importante elemento de estabilidad en la sociedad. Es muy difícil ver cómo una sociedad tecnológica compleja podría sobrevivir sin esto. De la misma manera, es muy difícil concebir una sociedad así sin formas burocráticas de

of administration - at least of its principal political and economic institutions. It may be added that this remains true regardless of whether a modern economy is capitalist or socialist, and regardless of whether a modern state is based on democratic or non-democratic political processes.	administración, al menos de sus principales instituciones políticas y económicas. Se puede agregar que esto sigue siendo cierto independientemente de si una economía moderna es capitalista o socialista, e independientemente de si un estado moderno se basa en procesos políticos democráticos o no democráticos.
WEBER'S THEORY OF RATIONALIZATION	WEBER'S THEORY OF RATIONALIZATION
In this way, the sociological notion of bureaucracy has led to a general conception of <i>bureaucratization</i>. This term simply signifies that in modern societies bureaucratic forms of administration proliferate in every major institutional area. Weber himself related this to his overall theory of <i>rationalization</i>, by which is meant the proliferation of rational procedures in society (by rational, in turn, is meant a logical connection between means and ends of social action, both in the minds of the actor and of the scientific observer). Bureaucracy, whatever its faults and imperfections, is the	De esta manera, la noción sociológica de burocracia ha llevado a una concepción general de <i>la burocratización</i>. Este término simplemente significa que en las sociedades modernas proliferan formas burocráticas de administración en todas las áreas institucionales importantes. El propio Weber relacionó esto con su teoría general de <i>la racionalización</i>, por la que se entiende la proliferación de procedimientos racionales en la sociedad (por racional, a su vez, se entiende una conexión lógica entre los medios y los fines de la acción social, tanto en la mente del actor como en la del observador científico). La burocracia, cualesquiera que sean sus defectos e

most rational form of social organization. Such rationality becomes a necessary requirement for societies that operate on a modern technology. While historically it was the state which gave birth to modern bureaucracy, today it is the requirements of a technological economy which make its continuation inevitable. Today, bureaucracy is not only the dominant form of administration in the political and economic institutions of industrially advanced societies (be they capitalist or socialist in character), but bureaucratization has become a seemingly intrinsic component of modernization in the societies of the so-called Third World.⁵ The experience of bureaucracy with which we began this chapter is becoming universal.	imperfecciones, es la forma más racional de organización social. Tal racionalidad se convierte en un requisito necesario para las sociedades que operan con una tecnología moderna. Si bien históricamente fue el Estado el que dio origen a la burocracia moderna, hoy son los requisitos de una economía tecnológica los que hacen inevitable su continuación. Hoy en día, la burocracia no solo es la forma dominante de administración en las instituciones políticas y económicas de las sociedades industrialmente avanzadas (ya sean de carácter capitalista o socialista), sino que la burocratización se ha convertido en un componente aparentemente intrínseco de la modernización en las sociedades del llamado Tercer Mundo.⁶ La experiencia de la burocracia con la que comenzamos este capítulo se está volviendo universal.
DIFFERENCES AND DISCREPANCIES	DIFERENCIAS Y DISCREPANCIAS
While the aforementioned features are to be found in all bureaucracies, there are significant differences between	Si bien las características antes mencionadas se encuentran en todas las burocracias, existen diferencias significativas entre las

⁵ Edward Shils, *Political Development in the New States* (The Hague, Mouton, 1962); Myron Weiner (ed.), *Modernization* (New York, Basic Books, 1966).

⁶ Edward Shils, *Desarrollo político en los nuevos Estados* (La Haya, Mouton, 1962); Myron Weiner (ed.), *Modernización* (Nueva York, Basic Books, 1966).

bureaucracies administering different aspects of social life. While the bureaucracy of the Episcopal Church has basic features that are similar to the bureaucracy which administers the Bell Telephone Company, there are significant differences between the two bureaucracies that are dictated by their respective enterprises. Historically, modern bureaucracy originated in the absolute state as it developed in the seventeenth century in Europe, first in France and then elsewhere. From actual administrative organs of the state, it spread to every group participating in one way or another in the political process. Two such groups were political parties and labor unions. The domination of such groups by small bureaucratic elites is, of course, in a state of tension with the democratic ideology that such groups have in Western countries. Sociological analysts have, nevertheless, commonly taken the position that this domination is just about inevitable.	burocracias que administran diferentes aspectos de la vida social. Si bien la burocracia de la Iglesia Episcopal tiene características básicas que son similares a la burocracia que administra la Bell Telephone Company, existen diferencias significativas entre las dos burocracias que son dictadas por sus respectivas empresas. Históricamente, la burocracia moderna se originó en el estado absoluto tal como se desarrolló en el siglo XVII en Europa, primero en Francia y luego en otros lugares. Desde los órganos administrativos reales del estado, se extendió a todos los grupos que participan de una forma u otra en el proceso político. Dos de esos grupos eran los partidos políticos y los sindicatos. La dominación de tales grupos por pequeñas élites burocráticas está, por supuesto, en un estado de tensión con la ideología democrática que tales grupos tienen en los países occidentales. Sin embargo, los analistas sociológicos han adoptado comúnmente la posición de que esta dominación es casi inevitable.
--	---

Roberto Michels, an Italian sociologist of the generation that immediately followed Weber, gave this phenomenon the name of “the iron law of oligarchy.”⁷ In its most general reference, this term refers to the fact that it is always the few who rule over the many. Applied to modern societies, the term refers to those few who are in control of a bureaucratic apparatus.	Roberto Michels, un sociólogo italiano de la generación que siguió inmediatamente a Weber, dio a este fenómeno el nombre de "la ley de hierro de la oligarquía".⁸ En su referencia más general, este término se refiere al hecho de que siempre son unos pocos los que gobiernan sobre los muchos. Aplicado a las sociedades modernas, el término se refiere a aquellos pocos que controlan un aparato burocrático.
A very interesting area of bureaucratization in American society over the last half century has been the economy. Here, the startling discrepancy is not between a democratic ideology and the rather non-democratic facts, but between the ethos and imagery of free enterprise and the facts of gigantic bureaucracies in charge of all important economic operations. James Burnham aptly described this transformation as “the managerial revolution.”⁹	Un área muy interesante de burocratización en la sociedad estadounidense durante el último medio siglo ha sido la economía. Aquí, la sorprendente discrepancia no es entre una ideología democrática y los hechos más bien no democráticos, sino entre el espíritu y las imágenes de la libre empresa y los hechos de las burocracias gigantescas a cargo de todas las operaciones económicas importantes. James Burnham describió acertadamente esta transformación como "la revolución gerencial".¹⁰

⁷ Roberto Michels, *First Lectures in Political Sociology* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1949).

⁸ Roberto Michels, *Primeras conferencias de sociología política* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1949).

⁹ James Burnham, *The Managerial Revolution* (New York, John Day, 1941).

¹⁰ James Burnham, *La revolución gerencial* (Nueva York, John Day, 1941).

Burnham's ideas on the consequences of this transformation were probably a little exaggerated. Yet there can be no doubt that any economic enterprise using methods of modern technological production and distribution must be administered along bureaucratic lines.	Las ideas de Burnham sobre las consecuencias de esta transformación probablemente fueron un poco exageradas. Sin embargo, no puede haber duda de que cualquier empresa económica que utilice métodos de producción y distribución de tecnología moderna debe administrarse según líneas burocráticas.
This has been shown over and over again in comparative studies, and it becomes especially interesting when what is compared are economic enterprises in capitalist and socialist countries.¹¹ Whatever other differences there may be between the automobile industry in the United States and in the Soviet Union, the way in which a large car factory is actually managed must, of necessity, be very similar in both cases - and, in fact, it is. Some sociologists and other social scientists have actually deduced from the latter fact a "theory of convergence," suggesting that the basic institutions of American and Soviet society are becoming increasingly similar.	Esto se ha demostrado una y otra vez en estudios comparativos, y se vuelve especialmente interesante cuando se comparan empresas económicas en países capitalistas y socialistas.¹² Cualesquiera que sean las diferencias que pueda haber entre la industria del automóvil en los Estados Unidos y en la Unión Soviética, la forma en que se gestiona realmente una gran fábrica de automóviles debe, necesariamente, ser muy similar en ambos casos, y, de hecho, lo es. Algunos sociólogos y otros científicos sociales han deducido de este último hecho una "teoría de la convergencia", lo que sugiere que las instituciones básicas de la sociedad estadounidense y soviética se están volviendo cada vez más similares.

¹¹ Reinhard Bendix, *Work and Authority in Industry* (New York, Wiley, 1956).

¹² Reinhard Bendix, *Trabajo y autoridad en la industria* (Nueva York, Wiley, 1956).

Again, this has probably been an exaggeration based on an overly great emphasis on some factors in social life as against others. There is, however, an important element of truth contained in this very term, namely, the fact that the bureaucratization of societies all over the world has made them more similar in some respects and, by the same token, has made it easier for them to communicate with each other in a large number of areas.	Una vez más, esto probablemente ha sido una exageración basada en un énfasis demasiado grande en algunos factores de la vida social en comparación con otros. Sin embargo, hay un importante elemento de verdad contenido en este mismo término, a saber, el hecho de que la burocratización de las sociedades de todo el mundo las ha hecho más similares en algunos aspectos y, por la misma razón, ha facilitado su comunicación entre sí en un gran número de áreas.
ORGANIZED RELIGIONS AND EDUCATIONAL BUREAUCRACIES	ORGANIZED RELIGIONS AND EDUCATIONAL BUREAUCRACIES
We have previously referred to bureaucratization extending even into areas of social life that are quite distinct from either the state or the economy. One of these areas is organized religion. A very dramatic illustration of this is provided by a study made some years ago by Paul Harrison of the organization of Baptists in this country.¹³ This case is dramatic because of the very strong tradition	Anteriormente nos hemos referido a que la burocratización se extiende incluso a áreas de la vida social que son bastante distintas del estado o la economía. Una de estas áreas es la religión organizada. Una ilustración muy dramática de esto la proporciona un estudio hecho hace algunos años por Paul Harrison de la organización de los bautistas en este país.¹⁵ Este caso es dramático debido a la fuerte tradición de

¹³ Paul Harrison, *Authority and Power in the Free Church Tradition* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1959).

¹⁵ Paul Harrison, *Autoridad y poder en la tradición de la Iglesia Libre* (Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1959).

of opposition to central authority in the Baptist denomination. This opposition goes so far that when Baptists hold a national convention they call their delegates “messengers” to underline that they are accountable only to the individual congregations that sent them and not to some national authority. The historical roots of this tradition are in the strong emphasis on the autonomy of the local congregation, to which Baptists have always adhered. Despite this, Harrison was able to show that, in fact, a national bureaucracy is operating within this denomination, and his book contains the usually beautiful tables of organization of which bureaucrats are so fond. In other words, bureaucratization is a fact among American Baptists, despite the fact that their theology and their rhetoric summarily deny it. We have already referred to the bureaucratization of education, a process of particularly far-reaching consequences. Especially in America there has emerged a large population of educational bureaucrats, whose	oposición a la autoridad central en la denominación bautista. Esta oposición llega tan lejos que cuando los bautistas celebran una convención nacional llaman a sus delegados "mensajeros" para subrayar que son responsables solo ante las congregaciones individuales que los enviaron y no ante alguna autoridad nacional. Las raíces históricas de esta tradición están en el fuerte énfasis en la autonomía de la congregación local, a la que los bautistas siempre se han adherido. A pesar de esto, Harrison pudo demostrar que, de hecho, una burocracia nacional está operando dentro de esta denominación, y su libro contiene las tablas de organización generalmente hermosas a las que los burócratas son tan aficionados. En otras palabras, la burocratización es un hecho entre los bautistas estadounidenses, a pesar del hecho de que su teología y su retórica lo niegan sumariamente. Ya nos hemos referido a la burocratización de la educación, un proceso de consecuencias particularmente trascendentales. Especialmente en Estados Unidos ha surgido una gran población de burócratas
--	--

modes of operation (and probably modes of thinking) are very similar to those prevailing among bureaucrats in political and economic bureaucracies. The traditional notion that education has two parties, the teachers and the taught, has become obsolete in all stages of the educational career, from kindergarten to graduate school. In every one of these stages a third party has obtruded its increasingly massive presence - namely, administration. What is more, it is the administrators who are generally in control of what goes on.¹⁴	educativos, cuyos modos de operación (y probablemente modos de pensamiento) son muy similares a los que prevalecen entre los burócratas en las burocracias políticas y económicas. La noción tradicional de que la educación tiene dos partes, los maestros y los enseñados, se ha vuelto obsoleta en todas las etapas de la carrera educativa, desde el jardín de infantes hasta la escuela de posgrado. En cada una de estas etapas, un tercero ha interferido en su presencia cada vez más masiva, a saber, la administración. Es más, son los administradores los que generalmente tienen el control de lo que sucede.¹⁶
DYSFUNCTIONS, DISPLACEMENT OF GOALS AND DEPERSONALIZATION	DISFUNCIONES, DESPLAZAMIENTO DE OBJETIVOS Y DESPERSONALIZACIÓN
Robert Merton has drawn attention to what he calls "the dysfunctions of bureaucracy" - that is, the unintended and often	Robert Merton ha llamado la atención sobre lo que él llama "las disfunciones de la burocracia", es decir, las consecuencias no deseadas y a menudo

¹⁴ For a study of bureaucracy on the high-school level, see Neal Gross, Ward Mason and Alexander McEachern, *Explorations in Role Analysis* (New York, Wiley, 1958). For a study of bureaucracy in higher education, see Nicholas Demerath, Richard Stephens and Robb Taylor, *Power, Presidents and Professors* (New York, Basic Books, 1967).

¹⁶ Para un estudio de la burocracia en el nivel de la escuela secundaria, véase Neal Gross, Ward Mason y Alexander McEachern, *Exploraciones en el análisis de roles* (Nueva York, Wiley, 1958). Para un estudio de la burocracia en la educación superior, véase Nicholas Demerath, Richard Stephens y Robb Taylor, *Poder, Presidentes y Profesores* (Nueva York, Basic Books, 1967).

disruptive consequences of bureaucratization.¹⁷ An important element here is the “displacement of goals,” a shift of emphasis from ends to means. Bureaucracies and bureaucrats have a tendency to forget what it was they were originally supposed to do. A bureaucracy is set up to administer a certain area of social life and to accomplish certain tasks in that area. For example, the assigned mission of a city board of education is to run the schools and to carry out certain educational objectives. Over and over again, the social dynamics of bureaucracy bring about a situation in which the attention of the bureaucrats shifts from those official goals to the means that they themselves have developed within the bureaucratic apparatus. The bureaucrats become fascinated by their own procedures and by the intricacies of life within the bureaucratic hierarchy. Thus, it is possible to visit some boards of education and to listen to the conversation of	perturbadoras de la burocratización.¹⁸ Un elemento importante aquí es el "desplazamiento de las metas", un cambio de énfasis de los fines a los medios. Las burocracias y los burócratas tienden a olvidar qué era lo que se suponía que debían hacer originalmente. Se establece una burocracia para administrar una determinada área de la vida social y para realizar ciertas tareas en esa área. Por ejemplo, la misión asignada a una junta de educación de la ciudad es administrar las escuelas y llevar a cabo ciertos objetivos educativos. Una y otra vez, la dinámica social de la burocracia provoca una situación en la que la atención de los burócratas se desplaza de esos objetivos oficiales a los medios que ellos mismos han desarrollado dentro del aparato burocrático. Los burócratas quedan fascinados por sus propios procedimientos y por las complejidades de la vida dentro de la jerarquía burocrática. Por lo tanto, es posible visitar algunas juntas de educación y escuchar la conversación de los
--	--

¹⁷ Robert Merton, *Social Theory and Social Structure* (New York, Free Press, 1957), pp. 195 ff.

¹⁸ Robert Merton, *Teoría social y estructura social* (Nueva York, Free Press, 1957), págs. 195 y ss.

bureaucrats who work there and to begin to doubt that the schools supposedly being administered from this place exist at all. Their concern is now focused on the smooth operation of the bureaucratic machine as such, and its original goals become subordinated to that purpose.	burócratas que trabajan allí y comenzar a dudar de que las escuelas que supuestamente se administran desde este lugar existan. Su preocupación se centra ahora en el buen funcionamiento de la máquina burocrática como tal, y sus objetivos originales se subordinan a ese propósito.
A paper grid is superimposed on social reality, and the bureaucrat finds himself incapable of perceiving the latter underneath the former. Success and failure are now defined in new terms. In the extreme case, this bureaucratic formulation follows the old adage, "The patient died but the operation was a success." This also means that the vested interests of bureaucrats may increasingly diverge from the interests of their clientele, and in some cases may be diametrically opposed. Thus, in a certainly unintended and often unperceived way, the dynamics of bureaucracy engender social conflict. Also, as we have previously pointed out, bureaucracy brings about a transformation in the quality of social relations.	Una cuadrícula de papel se superpone a la realidad social, y el burócrata se encuentra incapaz de percibir esta última debajo de la primera. El éxito y el fracaso ahora se definen en nuevos términos. En el caso extremo, esta formulación burocrática sigue el viejo adagio: "El paciente murió, pero la operación fue un éxito". Esto también significa que los intereses creados de los burócratas pueden divergir cada vez más de los intereses de su clientela y, en algunos casos, pueden ser diametralmente opuestos. Así, de una manera ciertamente involuntaria y a menudo inadvertida, la dinámica de la burocracia engendra conflictos sociales. Además, como hemos señalado anteriormente, la burocracia provoca una

The shift is from what sociologists call <i>primary relations</i> to <i>secondary relations</i>, that is, from relations between people that are face-to-face, personal and endowed with rich, diverse meanings, to relations that are remote, anonymous and limited to rigorously limited topics. Bureaucratization thus brings about an overall depersonalization of everyday life. It therefore significantly increases the risk of what Émile Durkheim called <i>anomie</i>, that is, a condition in which people feel that they have no significant social ties with anyone and that they exist in a world that they cannot understand, let alone control. Almost certainly, this feature of bureaucratization is closely related to what nowadays is commonly called “alienation.”	transformación en la calidad de las relaciones sociales. El cambio es de lo que los sociólogos llaman <i>relaciones primarias</i> a <i>relaciones secundarias</i>, es decir, de relaciones entre personas que son cara a cara, personales y dotadas de significados ricos y diversos, a relaciones que son remotas, anónimas y limitadas a temas rigurosamente limitados. La burocratización provoca así una despersonalización general de la vida cotidiana. Por lo tanto, aumenta significativamente el riesgo de lo que Émile Durkheim llamó <i>anomia</i>, es decir, una condición en la que las personas sienten que no tienen vínculos sociales significativos con nadie y que existen en un mundo que no pueden entender, y mucho menos controlar. Casi con certeza, esta característica de la burocratización está estrechamente relacionada con lo que hoy en día se llama comúnmente "alienación".
THE BUREAUCRAT'S PERSONALITY: CAUSES AND CONSEQUENCES	LA PERSONALIDAD DEL BURÓCRATA: CAUSAS Y CONSECUENCIAS
Bureaucracy also leads to the emergence of a particular personality type.	La burocracia también conduce a la aparición de un tipo de personalidad particular.

We may refer here once more to the concepts of <i>person selection</i> and <i>person formation</i>. It is personalities of a certain type that are successful in bureaucratic careers. But what is more, bureaucracy engenders socialization processes that actually form this type of personality. Karl Mannheim, another European sociologist of the generation following Weber, has described bureaucratic psychology as being primarily concerned with security.¹⁹ In other words, the bureaucrat develops an overall attitude in which his main concern is not to upset any apple carts, and, more specifically, to keep his own cart intact.	Podemos referirnos aquí una vez más a los conceptos de <i>selección de personas</i> y <i>formación de personas</i>. Son personalidades de cierto tipo las que tienen éxito en carreras burocráticas. Pero, lo que es más, la burocracia engendra procesos de socialización que realmente forman este tipo de personalidad. Karl Mannheim, otro sociólogo europeo de la generación posterior a Weber, ha descrito la psicología burocrática como preocupada principalmente por la seguridad.²⁰ En otras palabras, el burócrata desarrolla una actitud general en la que su principal preocupación es no alterar ningún carrito de manzanas y, más específicamente, mantener intacto su propio carrito.
This is the result of a combination of factors. One important factor is the aforementioned calculability of the bureaucratic process. The intended function of this is, as we have seen, to insure the predictability of social processes.	Este es el resultado de una combinación de factores. Un factor importante es la calculabilidad antes mencionada del proceso burocrático. La función prevista de esto es, como hemos visto, asegurar la previsibilidad de los procesos sociales.

¹⁹ Karl Mannheim, *Essays on the Sociology of Knowledge* (New York, Oxford University Press, 1952), pp. 266 ff.

²⁰ Karl Mannheim, *Ensayos sobre la sociología del conocimiento* (Nueva York, Oxford University Press, 1952), págs. 266 y ss.

In an unintended way, however, the psychology that this produces stands the original intention on its head, so to speak. The bureaucrat now finds himself psychologically incapable of dealing with anything that is <i>not</i> calculable. When this becomes an organizing principle of life, all human phenomena of spontaneity and surprise are experienced as severely disturbing. Another factor in the development of this psychology is the bureaucrat's position of dependence and ongoing accountability in the office hierarchy. Except for people at the very top of any bureaucratic apparatus, each person is continuously subjected to someone else's supervision. Occupational survival and career chances are continuously dependent on one's relations with people in the hierarchy.	Sin embargo, de una manera involuntaria, la psicología que esto produce pone de cabeza la intención original, por así decirlo. El burócrata ahora se encuentra psicológicamente incapaz de lidiar con cualquier cosa que <i>no</i> sea calculable. Cuando esto se convierte en un principio organizador de la vida, todos los fenómenos humanos de espontaneidad y sorpresa se experimentan como severamente perturbadores. Otro factor en el desarrollo de esta psicología es la posición de dependencia del burócrata y la responsabilidad continua en la jerarquía de la oficina. A excepción de las personas que están en la cima de cualquier aparato burocrático, cada persona está continuamente sujeta a la supervisión de otra persona. La supervivencia ocupacional y las oportunidades profesionales dependen continuamente de las relaciones con las personas en la jerarquía.
Bureaucrats have effectively limited this insecurity of their occupation by the invention of the tenure system which, of course, makes things much more calculable and therefore secure.	Los burócratas han limitado efectivamente esta inseguridad de su ocupación mediante la invención del sistema de mantenimiento que, por supuesto, hace que las cosas sean mucho

Nevertheless, bureaucracies are, just about inevitably, locales for intrigues and manipulations of one kind or another. To some extent, of course, this is true in any activity in which people make careers. But in other occupations, the aforementioned "displacement of goals" is less likely to take place or to dominate what goes on. For example, a team of engineers building a bridge will also probably contain people with considerable anxieties as to how their performance will be evaluated by their superiors on the job. The very activity of building a bridge, however, is so concrete and time-consuming that it is likely to detract attention from these career preoccupations. Bureaucratic work, on the other hand, is highly abstract and takes place totally within the segregated world of the office; bridges, if any, are reduced to circulating files.	más calculables y, por lo tanto, seguras. Sin embargo, las burocracias son, casi inevitablemente, lugares para intrigas y manipulaciones de un tipo u otro. Hasta cierto punto, por supuesto, esto es cierto en cualquier actividad en la que las personas hacen carreras. Pero en otras ocupaciones, es menos probable que se produzca el mencionado "desplazamiento de objetivos" o que domine lo que sucede. Por ejemplo, un equipo de ingenieros que construye un puente probablemente también contendrá personas con ansiedades considerables sobre cómo sus superiores evaluarán su desempeño en el trabajo. Sin embargo, la actividad misma de construir un puente es tan concreta y requiere tanto tiempo que es probable que distraiga la atención de estas preocupaciones profesionales. El trabajo burocrático, por otro lado, es altamente abstracto y tiene lugar totalmente dentro del mundo segregado de la oficina; los puentes, si los hay, se reducen a archivos circulantes.
Bureaucratic expertise, as it were, is always turned inward, to the bureaucratic reality itself,	La experiencia burocrática, por así decirlo, siempre se vuelve hacia adentro, hacia la realidad

rather than to outside events and actions. It is the anxieties produced by this characteristic which lead to the overriding concern with security that Mannheim indicated. In addition, as both Weber and Mannheim pointed out, bureaucracy necessarily entails a sharp separation between public and private life. Again, in this it is similar to other occupations in modern society - for example, to all occupations that have to do with industrial production. But because of the closedness, and even secretiveness, of the bureaucratic world, this separation is particularly sharp in the life of the bureaucrat. As Mannheim put it: "He lives in two worlds, and he must therefore, so to speak, have two souls."²¹ This has important psychological consequences. It leads to a dichotomy both of values and emotions.	burocrática misma, en lugar de hacia eventos y acciones externas. Son las ansiedades producidas por esta característica las que conducen a la preocupación primordial por la seguridad que indicó Mannheim. Además, como señalaron Weber y Mannheim, la burocracia implica necesariamente una separación tajante entre la vida pública y la privada. Una vez más, en esto es similar a otras ocupaciones en la sociedad moderna, por ejemplo, a todas las ocupaciones que tienen que ver con la producción industrial. Pero debido a la cerrazón, e incluso al secretismo, del mundo burocrático, esta separación es particularmente aguda en la vida del burócrata. Como dijo Mannheim: "Vive en dos mundos y, por lo tanto, debe, por así decirlo, tener dos almas".²² Esto tiene importantes consecuencias psicológicas. Conduce a una dicotomía tanto de valores como de emociones.
---	--

²¹ *Ibid.*, p. 269.

²² *Ibid.*, p. 269.

An individual believes and feels one thing in the office and quite another thing at home.	Un individuo cree y siente una cosa en la oficina y otra muy distinta en casa.
An individual can be sensitive and considerate with his family and absolutely ruthless in the office - or, for that matter, the precise reverse. This separation of life into public and private sectors has the further consequence that one can compensate in one sector for the frustrations existing in the other. Again, this can cut both ways. The person who is humiliated or frustrated in his bureaucratic career can go home and play the role of big fish in a small pond. But conversely, the office can serve as an escape from the bickering and irritations of family life. We shall have occasion later on to return to this particular dichotomy, which is generally true of modern societies although it takes on a particular character in the case of bureaucracy.²³	Un individuo puede ser sensible y considerado con su familia y absolutamente despiadado en la oficina, o, para el caso, exactamente lo contrario. Esta separación de la vida en sectores público y privado tiene la consecuencia adicional de que uno puede compensar en un sector las frustraciones existentes en el otro. Una vez más, esto puede cortar en ambos sentidos. La persona que se siente humillada o frustrada en su carrera burocrática puede irse a casa y desempeñar el papel de pez grande en un estanque pequeño. Pero, a la inversa, la oficina puede servir como un escape de las disputas e irritaciones de la vida familiar. Más adelante tendremos ocasión de volver a esta dicotomía particular, que generalmente es cierta en las sociedades modernas, aunque adquiere un carácter particular en el caso de la burocracia.²⁴

²³ On this dichotomy, also see C. Wright Mills, *White Collar* (New York, Oxford University Press, 1951), and William Whyte, *The Organization Man* (Garden City, N.Y., Doubleday-Anchor, 1957).

²⁴ Sobre esta dicotomía, véase también C. Wright Mills, *Cuello blanco* (Nueva York, Oxford University Press, 1951), y William Whyte, *El hombre de la organización* (Garden City, N.Y., Doubleday-Anchor, 1957).

SOCIOLOGICAL VIEWPOINTS: FROM THE SYSTEM AND FROM THE "CLIENT"	PUNTOS DE VISTA SOCIOLÓGICOS: DESDE EL SISTEMA Y DESDE EL "CLIENTE"
Two quite different approaches have been taken in the sociological analysis of bureaucracy. The first is one that essentially deals with the phenomenon from the viewpoint of the bureaucratic system itself. The other does so from the viewpoint of individuals "caught" in it. In recent American sociology, the former has been by far the most successful, though it has recently been subjected to sharp criticism. The first approach is characteristic of structural-functionalism and to what is now known as systems theory which, in its basic sociological presuppositions, is quite close to structural-functionalism. A key category in this approach is <i>system maintenance</i>. This concept has two implications: first, that a bureaucracy functions as a more or less closed mechanism with processes that unfold according to a logic of their own; and, second,	Se han adoptado dos enfoques muy diferentes en el análisis sociológico de la burocracia. El primero es uno que trata esencialmente el fenómeno desde el punto de vista del propio sistema burocrático. El otro lo hace desde el punto de vista de los individuos "atrapados" en él. En la sociología estadounidense reciente, la primera ha sido, con mucho, la más exitosa, aunque recientemente ha sido objeto de fuertes críticas. El primer enfoque es característico del estructural-funcionalismo y de lo que ahora se conoce como teoría de sistemas que, en sus presupuestos sociológicos básicos, está bastante cerca del estructural-funcionalismo. Una categoría clave en este enfoque es <i>el mantenimiento del sistema</i>. Este concepto tiene dos implicaciones: primero, que una burocracia funciona como un mecanismo más o menos cerrado con procesos que se desarrollan según una lógica propia; y,

that one of the, as it were, basic “instincts” of such a system is to safeguard its own survival in society. Philip Selznick, one of the foremost analysts of bureaucracy in recent American sociology, has helped to clarify this approach through a number of what he calls “imperatives” - by which he means principles that will, of necessity, govern the operation of bureaucratic systems.²⁵	segundo, que uno de los "instintos" básicos, por así decirlo, de tal sistema es salvaguardar su propia supervivencia en la sociedad. Philip Selznick, uno de los principales analistas de la burocracia en la sociología estadounidense reciente, ha ayudado a aclarar este enfoque a través de una serie de lo que él llama "imperativos", con lo que se refiere a los principios que, por necesidad, gobernarán el funcionamiento de los sistemas burocráticos.²⁶
SELZNICK’S “IMPERATIVES OF THE SYSTEM”	SELZNICK’S “IMPERATIVOS DEL SISTEMA”
These imperatives refer both to the internal workings of the system and to its relations with the larger society in which it operates. The very first imperative, therefore, is the security of the organization within the larger social environment. While this is an imperative for all bureaucratic systems, clearly its implications will be different from case to case. Thus, a bureaucracy of the Federal Government has a quite different relationship to its larger	Estos imperativos se refieren tanto al funcionamiento interno del sistema como a sus relaciones con la sociedad más amplia en la que opera. El primer imperativo, por lo tanto, es la seguridad de la organización dentro del entorno social más amplio. Si bien este es un imperativo para todos los sistemas burocráticos, es evidente que sus implicaciones serán diferentes de un caso a otro. Por lo tanto, una burocracia del gobierno federal tiene una relación muy diferente con su

²⁵ Philip Selznick, “Foundations of the Theory of Organization,” in Amitai Etzioni (ed.), *A Sociological Reader on Complex Organizations* (New York, Holt, Rinehart & Winston, 1969), pp. 26 ff.

²⁶ Philip Selznick, “Fundamentos de la teoría de la organización”, en Amitai Etzioni (ed.), *Un lector sociológico sobre organizaciones complejas* (Nueva York, Holt, Rinehart y Winston, 1969), pp. 26 y ss.

social environment than the bureaucracy of the Baptist denomination. Both, however, will have to be concerned with their security against forces that might challenge their policies or even endanger their social survival. Another imperative is the stability of the lines of authority and communication within the organization. Again, the term "security" might be applied to this imperative. It is essential that each agency and staff member within the organization know precisely who is responsible for what, and who is accountable to whom. Furthermore, in a communication process as complex as that of a modern bureaucracy, it is essential that individuals and individual agencies have reasonable certainty that their messages get to where they are supposed to get. This is especially important for communications that originate at the top of the hierarchy - otherwise the control of the bureaucratic apparatus becomes endangered.	entorno social más amplio que la burocracia de la denominación bautista. Ambos, sin embargo, tendrán que preocuparse por su seguridad contra fuerzas que puedan desafiar sus políticas o incluso poner en peligro su supervivencia social. Otro imperativo es la estabilidad de las líneas de autoridad y comunicación dentro de la organización. Una vez más, el término "seguridad" podría aplicarse a este imperativo. Es esencial que cada agencia y miembro del personal dentro de la organización sepa con precisión quién es responsable de qué y quién es responsable ante quién. Además, en un proceso de comunicación tan complejo como el de una burocracia moderna, es esencial que los individuos y las agencias individuales tengan una certeza razonable de que sus mensajes llegan a donde se supone que deben llegar. Esto es especialmente importante para las comunicaciones que se originan en la parte superior de la jerarquía, de lo contrario, el control del aparato burocrático se pone en peligro.
---	--

A very interesting imperative mentioned by Selznick is the stability of informal relations within the organization. This refers to a whole area of bureaucratic life that has been particularly emphasized by American sociologists, taking up where Weber left off. There is the general notion that every bureaucracy also has an <i>informal structure</i> that exists, as it were, beneath its formal tables of organization. Individuals in a bureaucracy not only relate to each other through the formal channels established for this purpose by office procedure but also in a great variety of unofficial, and sometimes even illicit, relations. This informal structure is not necessarily antagonistic to the formal structure of the system. On the contrary, it might serve to maintain the system by smoothing difficult situations, filling in gaps left open by the formal procedures and generally giving staff members feelings of belonging and personal satisfaction.	Un imperativo muy interesante mencionado por Selznick es la estabilidad de las relaciones informales dentro de la organización. Esto se refiere a toda un área de la vida burocrática que ha sido particularmente enfatizada por los sociólogos estadounidenses, retomando donde lo dejó Weber. Existe la noción general de que toda burocracia también tiene una <i>estructura informal</i> que existe, por así decirlo, debajo de sus tablas formales de organización. Los individuos en una burocracia no solo se relacionan entre sí a través de los canales formales establecidos para este propósito por el procedimiento de la oficina, sino también en una gran variedad de relaciones no oficiales y, a veces, incluso ilícitas. Esta estructura informal no es necesariamente antagónica a la estructura formal del sistema. Por el contrario, podría servir para mantener el sistema suavizando situaciones difíciles, llenando los vacíos dejados abiertos por los procedimientos oficiales y, en general, dando a los funcionarios sentimientos de pertenencia y satisfacción personal.
---	--

These informal relations, however, must not get out of hand. Whatever the degree to which they may be officially recognized within the organization, it is necessary that they be “kept in their place” and not allowed to interfere with the formal workings of the system. Another imperative is the continuity of policy within the organization. Drastic shifts and transformations of policy endanger the entire rationale by which a bureaucracy works. This does not mean that bureaucracies cannot adapt to change, but they do so more readily when the change is gradual. Finally, there is the imperative of homogeneity of outlook on the organization and its mission among its staff members. Again, this need not necessarily mean a rigid conformity, but it does mean that it is necessary that there be a general consensus as to what the organization is and what it is about.	Estas relaciones informales, sin embargo, no deben salirse de control. Cualquiera que sea el grado en que puedan ser reconocidos oficialmente dentro de la organización, es necesario que se les "mantenga en su lugar" y no se les permita interferir con el funcionamiento formal del sistema. Otro imperativo es la continuidad de la política dentro de la organización. Los cambios drásticos y las transformaciones de la política ponen en peligro toda la lógica por la que funciona una burocracia. Esto no significa que las burocracias no puedan adaptarse al cambio, pero lo hacen más fácilmente cuando el cambio es gradual. Por último, existe el imperativo de la homogeneidad de la perspectiva de la organización y su misión entre los miembros de su personal. Una vez más, esto no tiene por qué significar necesariamente una conformidad rígida, pero sí significa que es necesario que haya un consenso general sobre lo que es la organización y de qué se trata.
---	--

SYSTEMS IN EQUILIBRIUM; “OPEN” AND “CLOSED” SYSTEMS	SISTEMAS EN EQUILIBRIO; SISTEMAS "ABIERTOS" Y "CERRADOS"
In this approach, a view of bureaucracy emerges that emphasizes stability or even equilibrium. This view, however, does not imply a static situation; it does not say that bureaucracies always are stable, let alone in equilibrium. Rather, it suggests that bureaucratic organizations will tend toward such a condition. All institutions undergo continuous change, and bureaucratic institutions are no exception. What is peculiar to them is a particular genius for adaptation. A well-functioning bureaucratic system has the capacity to modify or expand its procedures to deal with new situations. Minimally, the classification scheme by which files are ordered will have to be revised. Maximally, there will be a new table of organization.	En este enfoque, surge una visión de la burocracia que enfatiza la estabilidad o incluso el equilibrio. Este punto de vista, sin embargo, no implica una situación estática; no dice que las burocracias siempre sean estables, y mucho menos en equilibrio. Más bien, sugiere que las organizaciones burocráticas tenderán a tal condición. Todas las instituciones experimentan cambios continuos, y las instituciones burocráticas no son una excepción. Lo que les es peculiar es un genio particular para la adaptación. Un sistema burocrático que funciona bien tiene la capacidad de modificar o ampliar sus procedimientos para hacer frente a nuevas situaciones. Como mínimo, habrá que revisar el esquema de clasificación por el que se ordenan los expedientes. Como máximo, habrá una nueva tabla de organización.
Different bureaucracies, however, will vary in their degree of “openness,” in terms of their	Las diferentes burocracias, sin embargo, variarán en su grado de "apertura", en términos de su

interaction with other systems or social forces. Relatively “open” bureaucracies will be in an ongoing process of adaptation to the social forces of their larger environment, while relatively “closed” bureaucracies will function as far as possible without responding to this environment. This difference will obviously be basically determined by the degree of power which the bureaucracy’s clientele has or can threaten to mobilize against the bureaucratic staff. Thus, a bureaucracy dependent in greater or lesser measure on the interplay of democratic processes will tend to be more “open” than a bureaucracy which does not have to worry about such things. The latter can afford to follow the old adage, “Never apologize, never explain”; the former will have to engage in all sorts of public relations activities in order to keep its clientele reasonably happy.	interacción con otros sistemas o fuerzas sociales. Las burocracias relativamente "abiertas" estarán en un proceso continuo de adaptación a las fuerzas sociales de su entorno más amplio, mientras que las burocracias relativamente "cerradas" funcionarán en la medida de lo posible sin responder a este entorno. Esta diferencia obviamente estará determinada básicamente por el grado de poder que la clientela de la burocracia tenga o pueda amenazar con movilizar contra el personal burocrático. Por lo tanto, una burocracia que depende en mayor o menor medida de la interacción de los procesos democráticos tenderá a ser más "abierta" que una burocracia que no tiene que preocuparse por tales cosas. Este último puede permitirse seguir el viejo adagio: "Nunca te disculpes, nunca expliques"; el primero tendrá que participar en todo tipo de actividades de relaciones públicas para mantener a su clientela razonablemente feliz.
THE ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF THE VIEWPOINT FROM THE SYSTEM	LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL PUNTO DE VISTA DESDE EL SISTEMA

An important assumption of this approach is the autonomy of functions in such a system. It is assumed that many of these functions are (in Merton's sense) <i>latent</i> in terms of the awareness or intentions of the people who participate in these social situations. This approach suggests that "processes are unfolding" rather than that "here are people doing things." In a very curious way, the sociological analysis itself reflects the bureaucratic ethos of objectivity and impersonality. Conversely, the subjective meanings that are operative in the situation are de-emphasized, and the actions of individuals tend to appear only as imperfections or disruptions in the functioning of the system. There are distinct advantages to this approach. It provides a comprehensive and comprehensible view of organizations in motion; it permits the sociologist to view them as wholes and to understand what is going on in terms of an integral logic that seems to originate in the system as a whole rather than its individual participants.	Un supuesto importante de este enfoque es la autonomía de funciones en dicho sistema. Se supone que muchas de estas funciones están (en el sentido de Merton) <i>latentes</i> en términos de la conciencia o las intenciones de las personas que participan en estas situaciones sociales. Este enfoque sugiere que "los procesos se están desarrollando" en lugar de que "aquí hay gente haciendo cosas". De una manera muy curiosa, el análisis sociológico en sí mismo refleja el ethos burocrático de objetividad e impersonalidad. Por el contrario, los significados subjetivos que operan en la situación se restan importancia y las acciones de los individuos tienden a aparecer solo como imperfecciones o interrupciones en el funcionamiento del sistema. Este enfoque tiene claras ventajas. Proporciona una visión integral y comprensible de las organizaciones en movimiento; permite al sociólogo verlos como un todo y comprender lo que está sucediendo en términos de una lógica integral que parece originarse en el sistema como un
---	---

	todo en lugar de sus participantes individuales.
Such a view, of course, is characteristic of structural-functionalism in general, no matter what the institutional area it investigates, and it is suggested the very moment that one uses the concept of system. It is especially plausible when applied to bureaucracy because the latter is indeed dominated by a highly rational orientation. In other words, more than most other social institutions, bureaucracies actually function like systems and, therefore, can quite adequately be viewed in these terms. There is, however, also a distinct disadvantage to this approach - namely, it has a tendency to view everything from a "management" point of view and to absolutize this perspective. This can be seen most easily when what is being analyzed are "problems" in a bureaucracy. Take a case in which a group of parents, dissatisfied, for one reason or another, with the education their children are getting in school, band together to oppose	Tal punto de vista, por supuesto, es característico del estructural-funcionalismo en general, sin importar el área institucional que investigue, y se sugiere en el mismo momento en que se usa el concepto de sistema. Es especialmente plausible cuando se aplica a la burocracia porque esta última está dominada por una orientación altamente racional. En otras palabras, más que la mayoría de las otras instituciones sociales, las burocracias funcionan realmente como sistemas y, por lo tanto, pueden verse adecuadamente en estos términos. Sin embargo, también hay una clara desventaja en este enfoque, a saber, tiene una tendencia a ver todo desde un punto de vista de "gestión" y a absolutizar esta perspectiva. Esto se puede ver más fácilmente cuando lo que se analiza son "problemas" en una burocracia. Tomemos un caso en el que un grupo de padres, insatisfechos, por una razón u otra, con la educación que sus hijos están recibiendo en la escuela, se unen para oponerse a un programa de

a program of a city board of education. If the parents' actions are successful to any degree, they will, of course, disrupt or at least interfere with the smooth operation of the system as designed by its bureaucracy.	una junta de educación de la ciudad. Si las acciones de los padres tienen éxito en algún grado, por supuesto, interrumpirán o al menos interferirán con el buen funcionamiento del sistema según lo diseñado por su burocracia.
Seen from the viewpoint of the educational bureaucrat, it is the parents and their activities which constitute the "problem." Similarly, to a sociologist analyzing the situation in terms of the educational organization as a functioning system, the "problem" will again be the disturbance in that system produced by the parents. Needless to say, from the parents' point of view a quite different perspective prevails. <i>Their</i> "problem" is the allegedly bad education which their children receive - and the educational organization itself becomes a part of this "problem" to the degree that it does not help to remedy this condition. In other words, the structural-functionalist or systemic approach to bureaucracy is always in danger of overlooking important elements in the situation that are not part of the "official" or	Visto desde el punto de vista del burócrata educativo, son los padres y sus actividades los que constituyen el "problema". De manera similar, para un sociólogo que analiza la situación en términos de la organización educativa como sistema que funciona, el "problema" será nuevamente la perturbación en ese sistema producida por los padres. No hace falta decir que, desde el punto de vista de los padres, prevalece una perspectiva bastante diferente. <i>Su</i> "problema" es la supuesta mala educación que reciben sus hijos, y la propia organización educativa se convierte en parte de este "problema" en la medida en que no ayuda a remediar esta condición. En otras palabras, el enfoque estructural-funcionalista o sistémico de la burocracia siempre corre el peligro de pasar por alto elementos importantes de la situación que no forman parte de la

“management” view of what is going on.	visión "oficial" o "de gestión" de lo que está sucediendo.
THE ALTERNATIVE VIEWPOINT: FROM THE INDIVIDUAL	EL PUNTO DE VISTA ALTERNATIVO: DESDE EL INDIVIDUO
An alternative approach to the sociological study of bureaucracy is one that takes the viewpoint of the actors in the situation - not only those actors who are officially designated as representatives of the organization but, more importantly, those actors who are its clients or even victims. A by now classical instance of this approach is Erving Goffman's study (of all things) of the mental hospital as a bureaucratic institution.²⁷ While Goffman's approach has been particularly influential in the rather limited field of medical sociology, it has broad applicability to the study of bureaucracies. The mental hospital - as, indeed, all bureaucratically administered institutions - has an ideology by which the actions of “management” are legitimated in terms of “what is good for” the people being managed.	Un enfoque alternativo al estudio sociológico de la burocracia es el que adopta el punto de vista de los actores de la situación, no sólo de los actores que son designados oficialmente como representantes de la organización, sino, lo que es más importante, de los actores que son sus clientes o incluso víctimas. Un ejemplo clásico de este enfoque es el estudio de Erving Goffman (de todas las cosas) del hospital psiquiátrico como institución burocrática.²⁸ Si bien el enfoque de Goffman ha sido particularmente influyente en el campo bastante limitado de la sociología médica, tiene una amplia aplicabilidad al estudio de las burocracias. El hospital psiquiátrico, como todas las instituciones administradas burocráticamente, tiene una ideología por la cual las acciones de "gestión" se legitiman en términos de "lo que es bueno para" las personas que son manejadas.

²⁷ Erving Goffman, *Asylums* (Garden City, N.Y., Doubleday-Anchor, 1961).

²⁸ Erving Goffman, *Asilos* (Garden City, Nueva York, Doubleday-Anchor, 1961).

Goffman magisterially brushes aside all these legitimations, including the psychiatric definitions of what is going on. Instead, he simply looks at the situation as one in which one group of people controls another group. And what particularly interests him is the way in which the latter look upon and react to this situation.	Goffman deja de lado magistralmente todas estas legitimaciones, incluidas las definiciones psiquiátricas de lo que está sucediendo. En cambio, simplemente ve la situación como una en la que un grupo de personas controla a otro grupo. Y lo que le interesa especialmente es la forma en que estos últimos miran y reaccionan ante esta situación.
What specifically interests him is what he calls "ways of making out," that is, the multiplicity of stratagems by which the clients of the bureaucratic organization manage to evade or circumvent the formal controls and to protect conduct which is often inimical to the professed goals of the organization. Goffman distinguishes between what he calls <i>primary and secondary adjustments</i> to any organization. By primary adjustment he means the adaptation of the individual to what is the formal structure of the organization. The individual who does this, and does nothing else beyond this, he calls the "programmed member" of the organization.	Lo que le interesa específicamente es lo que él llama "formas de distinguir", es decir, la multiplicidad de estratagemas mediante las cuales los clientes de la organización burocrática logran evadir o eludir los controles formales y proteger conductas que a menudo son hostiles a los objetivos declarados de la organización. Goffman distingue entre lo que él llama <i>ajustes primarios y secundarios</i> a cualquier organización. Por ajuste primario se refiere a la adaptación del individuo a lo que es la estructura formal de la organización. Al individuo que hace esto, y no hace nada más que esto, lo llama el "miembro programado" de la organización.

By secondary adjustment, on the other hand, Goffman means various unauthorized ways of coping with the organization. Some of these, through various informal and unofficial definitions of the situation, can be "contained" within the formal structure; others are more dangerously disruptive.	Por ajuste secundario, por otro lado, Goffman se refiere a varias formas no autorizadas de hacer frente a la organización. Algunos de estos, a través de varias definiciones informales y no oficiales de la situación, pueden ser "contenidos" dentro de la estructura formal; otros son más peligrosamente perturbadores.
Consequently, there will be different degrees of acceptance of secondary adjustment by "management." Sometimes, if only to preserve superficial harmony, there may be semi-official definitions of the situation that go very far in recognizing the various unauthorized things that are going on. The network of procedures and compromises with authority that are the consequence of secondary adjustment Goffman rather happily calls the "underlife" of organizations. For example, every bureaucratic organization (and a mental hospital is no exception to this) has a communications system. The purpose of this communications system, of course, is to channel directives and information from one bureaucratic	En consecuencia, habrá diferentes grados de aceptación del ajuste secundario por parte de la "administración". A veces, aunque solo sea para preservar la armonía superficial, puede haber definiciones semioficiales de la situación que van muy lejos en el reconocimiento de las diversas cosas no autorizadas que están sucediendo. La red de procedimientos y compromisos con la autoridad que son la consecuencia de un ajuste secundario Goffman la llama alegremente la "vida inferior" de las organizaciones. Por ejemplo, todas las organizaciones burocráticas (y un hospital psiquiátrico no es una excepción) tienen un sistema de comunicaciones. El propósito de este sistema de comunicaciones, por supuesto, es canalizar directivas e información de una posición

position to another, both upward and downward in the bureaucratic hierarchy. The same communications system, however, can also be used for highly unauthorized communications. It can be used to place bets. Such use (as long as it is employed with some discretion) does not interfere with the formal purpose of the communications system and therefore can be "contained." The same channel of communication, though, can also be used for much more disruptive purposes.	burocrática a otra, tanto hacia arriba como hacia abajo en la jerarquía burocrática. Sin embargo, el mismo sistema de comunicaciones también se puede utilizar para comunicaciones altamente no autorizadas. Se puede utilizar para realizar apuestas. Tal uso (siempre que se emplee con cierta discreción) no interfiere con el propósito formal del sistema de comunicaciones y, por lo tanto, puede ser "contenido". Sin embargo, el mismo canal de comunicación también se puede utilizar para fines mucho más disruptivos.
It can be used to forewarn various individuals of intended actions by the upper echelons of the bureaucracy, with the express intention of sabotaging these actions. In this case, "containment" will fail and the bureaucracy will have to take steps to regain control over that sector of its "underlife." David Silverman, a British sociologist, has recently suggested that this kind of approach can be developed into a full theory of formal organizations which will be	Se puede utilizar para advertir a varios individuos de las acciones previstas por los escalones superiores de la burocracia, con la intención expresa de sabotear estas acciones. En este caso, la "contención" fracasará y la burocracia tendrá que tomar medidas para recuperar el control sobre ese sector de su "infraestructura". David Silverman, un sociólogo británico, ha sugerido recientemente que este tipo de enfoque puede convertirse en una teoría completa de las

able to cope with its manifold phenomena more adequately than either a structural-functionalist or a systems approach.²⁹ In this approach, bureaucracy (or any other kind of formal organization) will be viewed as the meeting place of varying definitions of the situation. No privileged status will be given to the definitions of any party in the situation, be it "management" or anyone else. Rather, the attempt will be made to understand all the definitions that are operative in the situation and to see how they come together to produce the overall social reality of the bureaucracy in question. Such an approach will place emphasis on quite different factors. It will find it very difficult to operate with the concept of system or even of function. Instead, it will focus on the different groups that are in interaction in such a situation - on	organizaciones formales que será capaz de hacer frente a sus múltiples fenómenos de manera más adecuada que un enfoque estructural-funcionalista o de sistemas.³⁰ En este enfoque, la burocracia (o cualquier otro tipo de organización formal) será vista como el lugar de encuentro de las diferentes definiciones de la situación. No se otorgará ningún estatus privilegiado a las definiciones de ninguna de las partes en la situación, ya sea "gerencia" o cualquier otra persona. Más bien, se intentará comprender todas las definiciones que operan en la situación y ver cómo se unen para producir la realidad social general de la burocracia en cuestión. Este enfoque hará hincapié en factores muy diferentes. Le resultará muy difícil operar con el concepto de sistema o incluso de función. En cambio, se centrará en los diferentes grupos que interactúan en tal situación, en sus
--	--

²⁹ David Silverman, *The Theory of Organizations* (New York, Basic Books, 1971).

³⁰ David Silverman, *La teoría de las organizaciones* (Nueva York, Basic Books, 1971).

their intentions, perspectives and strategies. It will tend to see bureaucratic organizations as arenas of conflict or, in a lower key, of negotiation and compromise. It may be added here that these two approaches, whatever their differences, are not really contradictory. They simply focus on different aspects of the same overall phenomenon.	intenciones, perspectivas y estrategias. Tenderá a ver a las organizaciones burocráticas como arenas de conflicto o, en un tono más bajo, de negociación y compromiso. Se puede agregar aquí que estos dos enfoques, cualesquiera que sean sus diferencias, no son realmente contradictorios. Simplemente se centran en diferentes aspectos del mismo fenómeno general.
WHAT IF I'M FRUSTRATED?	¿QUÉ PASA SI ESTOY FRUSTRADO?
Let us return once more to the basic experience of bureaucracy with which we began this chapter. It is, as Weber pointed out, an experience of pervasive rationality and rationalization. And it is that not only for the personnel of bureaucracies but for all those who come in intimate contact with it - and, in modern societies, this is nearly everyone. But this means that the ethos of bureaucracy affects not only the bureaucrats themselves but vastly larger numbers of people. Specifically, the dichotomy of which we spoke before is something experienced by the	Volvamos una vez más a la experiencia básica de la burocracia con la que comenzamos este capítulo. Es, como señaló Weber, una experiencia de racionalidad y racionalización generalizadas. Y es que no solo para el personal de las burocracias, sino para todos aquellos que entran en contacto íntimo con ella, y, en las sociedades modernas, esto es casi para todo el mundo. Pero esto significa que el ethos de la burocracia afecta no solo a los propios burócratas, sino a un número mucho mayor de personas. Específicamente, la dicotomía de la que hablábamos antes es algo que experimentan

clients as well as the staffs of modern bureaucracies. For almost everyone in contemporary society, vast areas of his own life are, in effect, bureaucratized, and the individual can only operate in these areas by subjecting himself to the rationale of bureaucratic conduct; in Goffman's term, he must be "programmed." This has its own frustrations. Even if the individual does not come to feel downright oppression or alienation, he is very likely to be frustrated in various areas of his life by this programming. Most importantly, he is likely to be frustrated in his emotionality. In order to cope effectively with a bureaucratized world, the individual must continuously keep in control various emotions, such as affection, hatred, impatience, enthusiasm or anxiety. In other words, a bureaucratized world expects him to be "reasonable" at all times.	tanto los clientes como el personal de las burocracias modernas. Para casi todos en la sociedad contemporánea, vastas áreas de su propia vida están, en efecto, burocratizadas, y el individuo solo puede operar en estas áreas sometándose a la lógica de la conducta burocrática; en términos de Goffman, debe ser "programado". Esto tiene sus propias frustraciones. Incluso si el individuo no llega a sentir francamente opresión o alienación, es muy probable que se sienta frustrado en varias áreas de su vida por esta programación. Lo más importante es que es probable que se sienta frustrado en su emocionalidad. Para hacer frente eficazmente a un mundo burocratizado, el individuo debe mantener continuamente bajo control diversas emociones, como el afecto, el odio, la impaciencia, el entusiasmo o la ansiedad. En otras palabras, un mundo burocratizado espera que sea "razonable" en todo momento.
This very expectation can produce a powerful desire to be "unreasonable" - to pound on the table, to fold or perforate the form that is supposed to be kept	Esta misma expectativa puede producir un poderoso deseo de ser "irrazonable", de golpear la mesa, de doblar o perforar la forma que se supone que debe

unfolded or unperforated, to talk back to the recorded announcement - in sum, to tell the bureaucracy to go to hell. Emotions and experiences, banned from expression in a bureaucratized world, seek outlets in one way or another. Sometimes (as we have recently had plentiful occasion to observe) these frustrations of bureaucracy may lead to directly disruptive outbursts against bureaucratic organizations. More generally, however, individuals will seek to compensate for bureaucracy and its discontents in other areas of life - in the private sphere or in such institutional areas as political or religious movements. In other words, the rationalization of life brought about by bureaucracy creates its own antagonistic force of irrationality. Weber himself foresaw this development. Depending upon one's point of view, one may see this as a great human hope or as a threat to orderly social existence.	mantenerse desplegada o sin perforar, de responder al anuncio grabado, en resumen, de decirle a la burocracia que se vaya al infierno. Las emociones y las experiencias, prohibidas de expresar en un mundo burocratizado, buscan salidas de una forma u otra. A veces (como hemos tenido muchas ocasiones de observar recientemente) estas frustraciones de la burocracia pueden conducir a arrebatos directamente disruptivos contra las organizaciones burocráticas. Sin embargo, de manera más general, los individuos buscarán compensar la burocracia y sus discontents en otras áreas de la vida, en la esfera privada o en áreas institucionales como los movimientos políticos o religiosos. En otras palabras, la racionalización de la vida provocada por la burocracia crea su propia fuerza antagónica de irracionalidad. El propio Weber previó este desarrollo. Dependiendo del punto de vista de cada uno, uno puede ver esto como una gran esperanza humana o como una amenaza para la existencia social ordenada.
--	--

In either case, one will have to recognize that bureaucracy and its rationales must reckon with definite limits to their sway. What we know today as the “youth culture” is a prime example of resistance to the bureaucratization of life.	En cualquier caso, uno tendrá que reconocer que la burocracia y sus razones deben contar con límites definidos a su influencia. Lo que hoy conocemos como la "cultura juvenil" es un excelente ejemplo de resistencia a la burocratización de la vida.
READINGS A useful compendium of articles on the topic of this chapter is Amitai Etzioni (ed.), <i>A Sociological Reader on Complex Organizations</i> (New York, Holt, Rinehart & Winston, 1969). The major theoretical positions are well described in David Silverman. <i>The Theory of Organizations</i> (New York, Basic Books. 1971). The following are well-known case studies of bureaucracies at work: Blau, Peter, <i>The Dynamics of Bureaucracy</i> (Chicago, University of Chicago Press, 1955). Crozier, Michel, <i>The Bureaucratic Phenomenon</i> (Chicago. University of Chicago Press, 1964). Selznick, Philip, <i>TVA and the Grass Roots</i> (Berkeley. Calif., University of California Press, 1949).	LECTURAS Un compendio útil de artículos sobre el tema de este capítulo es Amitai Etzioni (ed.), <i>Un lector sociológico sobre organizaciones complejas</i> (Nueva York, Holt, Rinehart y Winston, 1969). Las principales posiciones teóricas están bien descritas en David Silverman. <i>La teoría de las organizaciones</i> (Nueva York, Basic Books. 1971). Los siguientes son estudios de casos bien conocidos de burocracias en el trabajo: Blau, Peter, <i>La dinámica de la burocracia</i> (Chicago, University of Chicago Press, 1955). Crozier, Michel, <i>El fenómeno burocrático</i> (Chicago. Prensa de la Universidad de Chicago, 1964). Selznick, Philip, <i>TVA y las bases</i> (Berkeley. California, University of California Press, 1949).